



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zast. JUDr. Jaroslavem Tesákem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem Jaselská 940/23, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 12. 2014, č. j. 22 A 79/2013 - 63,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 12. 2014, č. j. 22 A 79/2013 - 63, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 23. 7. 2013, č. j. MPSV-UM/9820/13/9S-JMK, žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky - Krajské pobočky v Brně ze dne 22. 5. 2013, č. j. MPSV-UP/2938198/13/HMN, kterým žalobkyni nebyla přiznána dávka mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje podle § 2 odst. 5 písm. a) a § 36 odst. 1 písm. b) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně podáním žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci sledovala proplacení nákladů na úhradu léků, které vynaložila v letech 2008 - 2010. Žalobkyně přitom neuvedla předpokládanou výši těchto nákladů, byť se v daném řízení o mimořádné okamžité pomoci jedná o povinný údaj. Výše uvedenou dávku lze poskytnout na základě komplexního zhodnocení individuální celkové situace žadatele a odůvodněnosti konkrétního výdaje, zpravidla však nikoliv v případech, kdy je již určitý náklad žadatelem uhrazen. Žalovaný uvedl, že „[d]ávky pomoci v hmotné nouzi nejsou určeny na úhradu poplatků za léky, protože na základě stanoviska Ministerstva zdravotnictví má každý lékař možnost všechny zdravotní komplikace řešit lékem bez doplatku. V případě, že takový lék není možné ze zdravotních důvodů předepsat, může příslušná zdravotní pojišťovna uhradit ve výjimečných případech zdravotní péči, jinak zdravotní pojišťovnou nebrazenou, je-li její poskytnutí z hlediska zdravotního stavu pojištěnce jedinou možností.“

Žalovaný rekapituloval vyjádření lékaře k dotazu úřadu práce, zda mohla být žalobkyni poskytnuta léčba vyžadující léčebné přípravky plně hrazené ze zdravotního pojištění, tak, že dotaz je nesmyslný, neboť doplatek závisí na lékárně, ze které jsou léky vyzvednuty, přičemž výše doplatků se stále mění a není reálné měnit medikaci při každé návštěvě pacienta. Žalovaný rovněž rekapituloval vyjádření vedoucí revizní lékařky Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra České republiky tak, že zdravotní pojišťovna hradí nehrazené léky ve výjimečných případech, je-li jejich poskytnutí jedinou možnou léčbou z hlediska zdravotního stavu pojištěnce, a to po předložení žádosti se zdůvodněním ošetřujícího lékaře. Avšak pokud byly léky s doplatkem předepsány, vyzvednuty a zdravotní pojišťovnou také uhrazeny, nelze již žádat jejich proplacení.

K námitce žalobkyně, že úřadu práce předkládala účty za léky již v dřívějších letech, přičemž na její žádost o finanční pomoc nikdo nereagoval, žalovaný uvedl, že žalobkyně mohla podat žádost o dávku pomoci v hmotné nouzi sama nebo v zastoupení, a to i prostřednictvím podatelny, na předepsaném, veřejně přístupném tiskopisu. Žalovaný přitom uvedl, že nemůže prokázat, zda žalobkyni v minulosti bylo doporučeno, aby se obrátila na svého ošetřujícího lékaře s žádostí o předepsání léků, které mají nižší nebo žádný doplatek. Žalobkyně se však mohla obrátit na kompetentní osoby pracující ve zdravotnictví již z povahy věci. Žalovaný doplnil, že z předložených dokladů nelze prokazatelně zjistit, zda v lékárně zakoupené prostředky byly pro žalobkyni nezbytně nutné, neboť obsahují položky z volného prodeje. Kromě toho je z celkové situace zřejmé, že žalobkyně již provedla úhradu léků, a proto neexistuje potřeba nezbytného, jednorázového výdaje.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 4. 12. 2014, č. j. 22 A 79/2013 - 63, zrušil rozhodnutí žalovaného o odvolání a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že pojem mimořádná okamžitá pomoc není v právním řádu přesně definován, a je proto otázkou výkladu, zda úhradu léku a doplatků lze do mimořádné okamžité pomoci zahrnout. Podle § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi lze považovat osobu, které hrozí vážná újma na zdraví, za osobu v hmotné nouzi. Z § 2 odst. 5 citovaného zákona rovněž jednoznačně nevyplývá, co je míněno nezbytným jednorázovým výdajem. Vzhledem k nejasnosti těchto ustanovení dospěl krajský soud k závěru, že správní orgány měly náležitě přezkoumat, zda byly splněny zákonné podmínky podle § 16b zákona o pomoci v hmotné nouzi, tedy, zda předepisující lékař na receptu vyznačil, že předepsaný léčivý přípravek nelze nahradit jiným ve smyslu § 32 odst. 2 citovaného zákona. Tuto skutečnost označil krajský soud za rozhodnou pro posouzení žádosti o dávku mimořádné okamžité pomoci. Krajský soud proto dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ žalobou napadeného rozhodnutí, vyžaduje doplnění. Současně žalovanému uložil, aby v novém řízení doplnil uvedené skutkové zjištění a postupoval podle § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, to znamená, aby žalobkyni poskytl přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech. Krajský soud celkově zhodnotil, že napadené rozhodnutí vykazuje zásadní deficity, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Kromě toho rovněž zdůraznil, že žalovaný předložil soudu nedostatečné vyjádření k žalobě, které vůbec nereagovalo na žalobní námitky.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V ní namítl, že krajský soud v odůvodnění rozsudku odkázal na ustanovení, která neexistují, to je § 16b a § 32 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Stěžovatel se dále vymezil proti části odůvodnění, kterým jej krajský soud zavázal, aby žalobkyni poskytl poučení o jejích právech a povinnostech, aniž by specifikoval obsah požadovaného poučení. Základní sociální poradenství podle stěžovatele poskytují v první řadě sociální pracovníci obecních úřadů, dále také úřady práce a až následně Ministerstvo práce a sociálních věcí. Žalobkyně již byla o svých právech a povinnostech mnohokrát v minulosti

pokračování

poučena, a to osobně i prostřednictvím zmocněnce. Stěžovatel odmítl argument krajského soudu, podle něž vyjádření k žalobě nebylo dostatečné, jako nepřipadný. Připomněl, že neposkytování dávky mimořádné okamžité pomoci na úhradu nákladů na léky a regulační poplatky je v souladu s dlouhodobou ustálenou praxí správních orgánů a opačné rozhodnutí by proto bylo v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že uvedenou rozhodovací praxi v minulosti aproboval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 Ads 39/2013 - 29. Vzhledem k výše uvedenému stěžovatel dovedl, že nebylo nutné žalobkyni vyzývat k doplnění předpokládané výše jednorázového výdaje, protože z její žádosti bylo zcela zřejmé, co žádá, a z povahy věci jí tedy nebylo možné vyhovět. Stěžovatel dodal, že žádostí o dávku mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje ze dne 22. 4. 2013 žalobkyně požadovala náhradu nákladů, které jí vznikly v letech 2008 - 2010, a proto se nemohlo jednat o aktuální potřebu ve smyslu zákona o pomoci v hmotné nouzi. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení.

Stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, přičemž pouze poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 Ads 39/2013 - 29.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje nebyla podána až 22. 4. 2013, neboť žalobkyně již dříve úřadu práce předávala účty za léky, jejichž proplacení požadovala, přičemž pracovnice úřadu práce jí sdělila, že věc bude řešit později. Žalobkyně označila podanou kasační stížnost za formalistickou, přičemž k argumentu stěžovatele, že žalobou napadené rozhodnutí odpovídá ustálené rozhodovací praxi, uvedla, že její případ je mimořádný a výjimečný. Vzhledem k uvedeným skutečnostem navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to z toho důvodu, že přiznáním odkladného účinku se podle § 73 odst. 3 s. ř. s. pozastavují účinky napadeného rozhodnutí pouze do skončení řízení před soudem. Rozhodování o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku by tedy nemělo žádný smysl za situace, kdy se řízení tímto rozsudkem končí a rozsudek je vydán neprodleně po nezbytném poučení a uplynutí lhůty k vyjádření žalobce ke kasační stížnosti podle § 109 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce, že krajský soud opřel část svého odůvodnění o ustanovení, která neexistují. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku sice odkázal na § 16b a § 32 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, avšak z obsahu jeho argumentace zřetelně vyplývá, že tím mínil stejná ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Namítané pochybení krajského soudu tak nedosahuje takové intenzity, aby způsobilo nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

Krajský soud skutečně stěžovateli uložil, aby žalobkyni poskytl přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, aniž specifikoval obsah požadovaného poučení a aniž blíže vysvětlil, zda, případně z jakého důvodu, došlo v řízení, jež předcházelo žalobou napadenému rozhodnutí, k porušení § 4 odst. 2 správního řádu. Dále krajský soud poukázal na nedostatečnost písemného vyjádření k žalobě, ačkoliv stěžovatel jako účastník žalobního řízení měl právo, nikoliv povinnost se k jednotlivým námitkám žalobkyně vyjádřit. Nicméně krajský soud odůvodnil zrušující výrok napadeného rozsudku jinými skutečnostmi, než absencí poučení ve správním řízení a nekvalitním vyjádřením k žalobě. Z tohoto důvodu nemohou mít tyto nedostatky odůvodnění napadeného rozsudku vliv na jeho přezkoumatelnost a zákonnost.

Nejvyšší správní soud se však ztotožnil s kasační námitkou, že účelem mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje není hrazení dlouhodobě se opakujících nákladů žalobkyně na doplatky za jí užívané léky, neboť to není účelem, pro který je tento typ dávek pomoci v hmotné nouzi upraven. Stejný právní názor již vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 Ads 39/2013 - 29, když konstatoval, „... že stěžovatelka požádala o jednorázovou dávku - mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje. Přitom podle ust. § 2 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi může tato dávka být poskytnuta osobě, která nemá dostatečné prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, který může být spojen zejména se zaplacením správního poplatku při prokázané ztrátě osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu. Lze tedy konstatovat, že i podle výslovné díkce zákona se má jednat o výdaj jednorázový a v podstatě nahodilý. Účelem poskytování této dávky tedy není hrazení dlouhodobě se opakujících nákladů stěžovatelky na doplatky na jí užívané léky. Už to, že se důvody žádosti stěžovatelky míjí s účelem, pro který je tento typ dávek zákonem upraven, by bylo (v souladu se závěry již výše citovaného rozsudku zdejšího soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Ads 87/2012 - 39) důvodem k zamítnutí žádosti stěžovatelky o tuto dávku.“

Ze spisové dokumentace vyplývá, že si žalobkyně požádala o dávku mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje. Žalobkyni proto nebylo možné tuto dávku poskytnout podle § 36 odst. 1 písm. b) a § 2 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť úhrada doplatek na léky nepředstavuje z důvodů uvedených v citované judikatuře jednorázový nahodilý výdaj. Žalobkyni nemohla být přiznána mimořádná okamžitá pomoc ani podle § 36 odst. 1 písm. a) a § 2 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi kvůli hrozbě vážné újmy na zdraví, neboť tuto žádost vůbec nepodala a poskytnutí dávky nepřicházelo v úvahu, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 1 Ads 16/2014 - 21. Stěžovatel tedy nepochybil, když ve správním řízení nerozšiřoval svá skutková zjištění a žádost žalobkyně zamítl, aniž zkoumal, zda jí zakoupené léky bylo možné nahradit jinými léčivými přípravky. Oproti závěru krajského soudu lze tedy konstatovat, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nevyžadoval doplnění, a že žalobou napadené rozhodnutí nevykazovalo zásadní deficity způsobující jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

pokračování

Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení krajský soud podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. února 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu